

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

18 AVRIL 2007

Proposition de résolution visant à limiter l'impact des « fonds vautour » sur l'allègement de la dette des pays du tiers-monde

(Déposée par Mme Stéphanie Anseeuw c.s.)

DÉVELOPPEMENTS

1. Préambule

Les fonds vautour ou « vulture funds » sont des fonds de couverture qui rachètent à des prix extrêmement bas des obligations (des créances) de pays pauvres, souvent accablés de dettes, pour ensuite entamer une procédure judiciaire à l'usure et les obliger à payer la valeur nominale (le montant initial de la créance) de ces obligations au moment de leur émission, majorée des intérêts moratoires.

Gordon Brown, le ministre britannique des Finances, désigné en outre comme le grand favori pour succéder au premier ministre britannique, a qualifié ces fonds en 2002 de pervers et immoraux (1): « *Vulture funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest.* (2) ».

De tels fonds n'hésitent pas à bloquer l'actif de ces pays à l'échelle mondiale et à les menacer de procédures de banqueroute.

Citons l'exemple de l'Argentine: à l'issue d'une grave crise en 2002, ce pays négociait un rééchelonnement de sa dette pour un montant de 40 milliards

(1) *De Standaard*, 13 mai 2002, « Aasgierfondsen niet laten begaan ».

(2) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

18 APRIL 2007

Voorstel van resolutie om de impact van « aasgierfondsen » op de schuldverlichting van derdewereldlanden in te perken

(Ingediend door mevrouw Stéphanie Anseeuw c.s.)

TOELICHTING

1. Inleiding

Aasgierfondsen of « vulture funds » zijn hefboomfondsen die tegen uiterst lage prijzen obligaties (schuldvorderingen) van arme, vaak met schuld beladen ontwikkelingslanden opkopen om die landen vervolgens via een uitputtingsslag voor rechtbanken te dwingen tot uitbetaling van de nominale waarde (het oorspronkelijk bedrag van de schuldvordering) waartegen ze ooit werden uitgegeven, vermeerderd met de achterstallige interesten.

De Britse minister van Financiën Gordon Brown — tevens de gedoodverfde opvolger van de Britse premier — omschreef die fondsen in 2002 als pervers en immoreel (1): « *Vulture funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest.* (2) ».

Dergelijke fondsen deinzen er niet voor terug om activa van deze landen mondiaal te blokkeren en te dreigen met faillissementsprocedures.

Een voorbeeld is Argentinië: dit land onderhandelde na de zware crisis in te 2002 over een schuldherschikking van 40 miljard dollar. Een kwart

(1) *De Standaard*, 13 mei 2002, « Aasgierfondsen niet laten begaan ».

(2) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

de dollars. Un quart des créanciers rejetèrent la proposition de Kirchner et entamèrent dès lors une procédure devant la justice américaine. Il s'est avéré par la suite qu'il s'agissait de fonds vautour (en l'occurrence NML Capital et EM, ltd (1)) qui pour une aumône avaient racheté des titres argentins pour ensuite récupérer la totalité du montant jusqu'au dernier centime auprès de l'Argentine. Dans l'attente du jugement, aucun nouvel arrangement ne peut être mis en place, et le FMI ne peut accorder de nouveau prêt à l'Argentine (2).

Ces fonds recourent à un gigantesque arsenal juridique et mettent souvent le débiteur KO. Selon Oxfam International, les créanciers commerciaux ont introduit quelque 40 procédures en justice à l'encontre de cette catégorie de pays du tiers monde, accablée des plus grandes dettes, à savoir les «*Heavily Indebted Poor Countries*» ou PPTE (pays pauvres très endettés), conformément à la définition du FMI et de la Banque mondiale (3).

2. Problématique

2.1. Ces fonds sont immoraux

Le 15 février 2007, *Donegal International*, une entreprise américaine, a réussi à obtenir devant la Cour suprême britannique un jugement en sa faveur pour un montant de vingt millions de dollars, au détriment de la Zambie déjà accablée par son extrême pauvreté.

Le prêt initial avait été contracté par la Zambie auprès des autorités roumaines en 1979 pour l'achat de tracteurs. En 1999, le fonds de couverture rachetait la dette de la Zambie à la Roumanie pour un montant de 3 280 000 dollars. Ensuite, il a présenté une créance à la Zambie pour un montant de 55 millions de dollars, ce qui lui aurait permis d'enregistrer après six ans un bénéfice de quelque 1400 %.

Finalement, le montant à récupérer s'élève à 20 millions de dollars, ce qui constitue un bénéfice de 700 % (soit sept fois l'apport en cinq ans). Le conseiller du président zambien s'est exprimé en ces termes: «*While the repayment might be legal, it arose from debts accrued when the country was under an undemocratic system. The Zambians at that time did not even have the capacity to know this was happening and that is probably what brings in this issues of Unfairness. The consequences of the debt are impacting on the people of Zambia.* (4)».

(1) *Executive Intelligence Review*, Volume 32, Number 18, May 6, 2005, Cynthia R. Rush.

(2) http://www.edwinkoopman.nl/artikelen/artikel_32.htm

(3) http://www.oxfam.org/en/news/2007/pr070215_vulture_fund

(4) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

van de schuldeisers ging niet akkoord met Kirchners voorstel en stapte naar een Amerikaanse rechter. Het bleken wederom zogenaamde aasgierfondsen te zijn (*in casu* NML Capital en EM, ltd (1)), die voor een aalmoes Argentijnse schuldpapieren opkochten, om alsnog het volle pond van Argentinië terug te eisen. In afwachting van de uitspraak kunnen er geen nieuwe regelingen uitgewerkt worden en zal het IMF Argentinië geen nieuwe leningen verstrekken (2).

Die fondsen putten uit een uitgebreid juridisch arsenaal en dwingen de schuldenaar dikwijls op de knieën. Volgens Oxfam International hebben commerciële schuldeisers minstens 40 rechtszaken ingeleid tegen deze categorie van derdewereldlanden met de meeste schulden, de zogenaamde «*Heavily Indebted Poor Countries*» of HIPC's, conform de definitie van het IMF en de Wereldbank (3).

2. Probleemstelling

2.1. Die fondsen zijn immoreel

Op 15 februari 2007 slaagde een bedrijf uit de Verenigde Staten, *Donegal International*, erin om via het Britse Hogerhof een veroordeling te bekommen van het straatarme Zambia ten belope van twintig miljoen dollar.

De oorspronkelijke lening werd aangegaan door Zambia bij de Roemeense overheid in 1979 voor de aankoop van tractoren. Het hefboomfonds kocht in 1999 voor 3 280 000 dollar de Zambiaanse schuld over van Roemenië. Vervolgens diende het een vordering in tegen Zambia ten belope van 55 miljoen dollar, wat hen op zes jaar tijd aldus een return zou opleveren van 1 400 percent.

Uiteindelijk blijkt het terug te betalen bedrag op 20 miljoen dollar uit te komen, wat een winst van 700 % oplevert (zeven maal de inzet op vijf jaar). De Zambiaanse presidentiële adviseur verwoordt het als volgt: «*While the repayment might be legal, it arose from debts accrued when the country was under an undemocratic system. The Zambians at that time did not even have the capacity to know this was happening and that is probably what brings in this issues of Unfairness. The consequences of the debt are impacting on the people of Zambia.* (4)».

(1) *Executive Intelligence Review*, Volume 32, Number 18, May 6, 2005, Cynthia R. Rush.

(2) http://www.edwinkoopman.nl/artikelen/artikel_32.htm

(3) http://www.oxfam.org/en/news/2007/pr070215_vulture_fund

(4) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

Ce qui gêne principalement les auteurs de la présente proposition dans ce jugement, c'est qu'il mette en évidence le fait que certains créanciers privés véreux contournent les conventions internationales conclues en matière d'allégement de la dette alors que les gouvernements occidentaux œuvrent enfin à l'allégement et à la remise des dettes.

La Zambie est l'un des pays auxquels une réduction substantielle de la dette a été octroyée récemment. Le montant qui doit actuellement être versé au fonds correspond à un quart du budget annuel que ce pays consacre à la santé publique.

Aussi le juge britannique qui a prononcé le jugement en faveur du fonds vautour a-t-il lui-même admis que les promoteurs de ce fonds n'étaient pas honnêtes et qu'ils avaient tenté de duper les tribunaux de trois pays différents (1).

Alors que les bailleurs de fonds internationaux consentent des remises de dette pour les dettes persistantes, les créanciers privés véreux filent avec les fruits de ces programmes. De tels comportements immoraux mettent en péril les objectifs du millénaire.

Gordon Brown l'a exprimé en ces termes lors d'un forum de l'ONU en 2002 : « *We particularly condemn the perversity where vulture funds purchase debt at a reduced price and make a profit from suing the debtor country to recover the full amount owed — a morally outrageous outcome.* (2) ».

2.2. Ces fonds menacent les remises de dette consenties par notre pays

Le risque de voir ce type de jugement se réitérer est grand. Un fonds américain a récemment racheté une dette du Congo-Brazzaville pour 10 millions de dollars. Actuellement, le Congo-Brazzaville est poursuivi aux États-Unis pour un montant de 400 millions de dollars. D'autres fonds se sont concentrés sur le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et Panama.

Il va de soi que le comportement de ces fonds évince complètement toute politique en matière d'allégement de la dette. Grâce notamment aux concerts *Live8*, le monde a pris conscience de ces terribles charges de dettes grevant l'économie de certains pays en voie de développement.

(1) Jones, M., « *Bush to act on vulture Funds* », BBC News, 20 février 2007.

(2) *Ibid.*

Wat de indieners van dit voorstel vooral dwars zit, is dat uit dit recent arrest blijkt dat terwijl de westerse regeringen eindelijk werk maken van schuldverlichting en kwijtschelding van schulden, sommige malafide particuliere schuldeisers gebruik maken van achterpoortjes in de internationale verdragen welke rond schuldverlichting worden gesloten.

Zambia is één van de landen die onlangs een substantiële schuldreductie heeft bekomen. Het bedrag dat heden moet worden afgedragen aan het fonds staat gelijk aan een kwart van het volledige jaarbudget van dat land inzake volksgezondheid.

Zo gaf zelfs de Britse rechter die het vonnis velde ten voordele van de aasgierfondsen aan dat de promotoren ervan oneerlijk waren en dat zij de rechtbanken in drie landen probeerden te misleiden (1).

Terwijl internationale donors langaanslepende schulden kwijtschelden, gaan malafide privé-schuldeisers met de vruchten van die programma's lopen. Dergelijke immoreel gedrag ondermijnt tevens de millenniumdoelstellingen.

Gordon Brown formuleerde het in 2002 op een VN-forum als volgt: « *We particularly condemn the perversity where vulture funds purchase debt at a reduced price and make a profit from suing the debtor country to recover the full amount owed — a morally outrageous outcome.* (2) ».

2.2. Die fondsen bedreigen de door ons land toegekende schuldkwijtscheldingen

Het risico op herhaling van dergelijke arresten is groot. Een Amerikaans fonds heeft onlangs een schuld opgekocht van Congo-Brazzaville voor 10 miljoen dollar. Heden wordt Congo Brazzaville vervolgd in de Verenigde Staten voor een bedrag van 400 miljoen dollar. Andere fondsen richten zich op Kameroen, de Ivoorkust en Panama.

Het spreekt voor zich dat het gedrag van die fondsen het beleid inzake schuldverlichting volledig doorkruist. Naar aanleiding van onder meer de *Live8*-concerten werd de wereld zich bewust van de vreselijke schuldenlast die bepaalde ontwikkelingslanden meetersen.

(1) Jones, M., « *Bush to act on vulture Funds* », BBC News, 20 februari 2007.

(2) *Ibid.*

Ce jugement rendu par une Cour britannique a deux répercussions majeures. D'une part, il atteint la Zambie de plein fouet dans ses possibilités d'utiliser ces moyens pour sa population. D'autre part, il restreint les efforts de soutien réalisés par la communauté internationale envers la Zambie dans le cadre d'un programme d'allègement ciblé de la dette.

Un commentateur international a déclaré: «*The effective result is that the international community subsidizes payments into the secondary creditor markets.* (1)».

Monsieur Kiekens, *Executive Director* du FMI, a formulé le commentaire suivant lors d'une récente audition de la Commission spéciale Globalisation à propos des fonds vautour: «*De plus en plus de créanciers véreux apparaissent sur le marché des obligations et tentent d'y exercer une coercition.* (2)».

Par ailleurs, ainsi qu'il appert de l'exemple argentin, les fonds vautour contrecarrent les négociations entre un pays et ses créanciers. Une restructuration en bonne et due forme des dettes actives d'un pays en cas de non-respect des délais de paiement est mise en péril par les menaces formulées par une minorité (quelques créanciers) d'entamer des poursuites en justice, a expliqué Anne Kruger, *First Deputy Managing Director* du FMI (3).

Cette constatation est en outre renforcée par le fait que ceux qui entament les poursuites judiciaires ne doivent aucunement partager avec les autres les bénéfices retirés de ces poursuites.

Toutefois, c'est essentiellement ce dernier jugement qui donne lieu à l'ouverture d'une brèche et qui risque de provoquer l'augmentation des recours en justice. L'un des principaux obstacles à ce genre de procès résidait dans la difficulté de trouver des actifs et de les faire saisir. Les récents jugements rendus en Angleterre et aux États-Unis ont balayé cet obstacle. Un représentant du FMI a d'ailleurs reconnu que dans l'exemple du Pérou, ce pays avait été pris en otage par les Cours aux États-Unis et en Europe et, de ce fait, il n'avait pu rembourser d'autres créanciers; le pays avait finalement été confronté à une faillite «*de facto*».

(1) <http://lcbackerblog.blogspot.com/2007/02/odious-debt-and-vulture-funds-making.html>

(2) Commission spéciale Globalisation, Chambre et Sénat, Le rôle des institutions financières internationales (IFI) dans la politique de développement, audition, 3-1516/1 - 2006/2007, DOC 51 2754/1.

(3) <http://www.imf.org/external/np/vc/2002/011802.htm>

Het recente Britse arrest heeft twee grote gevolgen. Vooreerst treft het Zambia in diens mogelijkheden om zijn middelen aan te wenden voor de bevolking; het beknot eveneens de inspanningen van de internationale gemeenschap om Zambia hierbij te steunen door een programma van gerichte schuldverlichting.

Een Internationaal commentator stelt het als volgt: «*The effective result is that the international community subsidizes payments into the secondary creditor markets.* (1)».

De heer Kiekens, *Executive Director* bij het IMF gaf het volgende commentaar tijdens een recente hoorzitting van de bijzondere commissie Globalisering omtrent de aasgierfondsen: «*Steeds meer malafide schuldeisers spelen op de schuldenmarkt en proberen dwang uit te oefenen.* (2)».

Bovendien is uit onder meer het Argentijnse voorbeeld gebleken dat de aasgierfondsen de onderhandelingen tussen een land en zijn schuldeisers dwarsbomen. Een ordelijke herstructurering van de uitstaande schulden van een land ingeval van het niet nakomen van de betalingsverplichtingen wordt ondermijnd door de dreiging van een minderheid (enkele schuldeisers) om naar de rechtbank te stappen, aldus Anne Kruger, *First Deputy Managing Director* van het IMF (3).

Dit wordt overigens versterkt door de vaststelling dat zij die procederen de baten van de rechtsgang niet moeten delen met anderen.

Overigens is het vooral recente rechtspraak die de aanleiding vormt voor een nakende dijkbreuk wat het aantal processen betreft. Één van de voornaamste hindernissen tegen dergelijke processen was de moeilijkheid om activa te vinden en er beslag op te laten leggen. Door recente rechtspraak in Engeland en de Verenigde Staten werd deze hindernis aan diggelen geslagen. Een vertegenwoordiger van het IMF geeft zelf aan dat in het voorbeeld van Peru dit land gegijzeld werd door rechtbanken in de Verenigde Staten en Europa, waardoor het zijn andere schuldeisers niet kan uitbetalen en het land eigenlijk werd geconfronteerd met een «*de-facto*»-faillissement.

(1) <http://lcbackerblog.blogspot.com/2007/02/odious-debt-and-vulture-funds-making.html>

(2) Bijzondere Commissie Globalisering, Kamer en Senaat, De rol van de internationale financiële instellingen (IFI's) in het ontwikkelingsbeleid, hoorzitting, stuk 3-1516/1 - 2006/2007, DOC 51 2754/1.

(3) <http://www.imf.org/external/np/vc/2002/011802.htm>

En 1996, le milliardaire américain Paul Singer menaçait le Pérou de faillite si celui-ci ne lui remboursait pas 58 millions de dollars pour un prêt qu'il avait lui-même racheté pour onze millions de dollars. Le Pérou n'avait d'autre choix que de payer.

Détail piquant: son entreprise exige actuellement 400 millions de dollars de la République démocratique du Congo pour une dette s'élevant initialement à dix millions de dollars.

2.3. Les fonds vautour minent le développement des pays les plus pauvres

Pire encore peut-être, le fait que certains fonds vautour n'hésitent pas à s'attaquer aux programmes d'allègement de la dette mis en place pour les pays en voie de développement les plus pauvres, à savoir les PPTE ou pays pauvres très endettés.

L'initiative PPTE a été lancée en 1996 par le FMI et la Banque mondiale et avait pour objectif de veiller à ce qu'aucun pays pauvre ne soit confronté à une charge d'endettement intolérable. Pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative PPTE, un pays doit satisfaire à des critères spécifiques très stricts. Veuillez consulter à ce propos la page suivante du site du FMI: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipcf.htm>

Les auteurs de la présente proposition renvoient aux déclarations de l'ancien ministre français de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Monsieur Francis Mer, lors de son allocution devant le FMI, le 28 septembre 2002: «*I would also like to see efforts continued to involve all creditors, in keeping with the universal scope of the HIPC initiative. The lawsuits that vulture funds have initiated against HIPCs are very disturbing in this respect.*» (1)».

Monsieur Timothy T. Thahane, l'ancien ministre des Finances du Lesotho, proposait déjà en 2002, lors d'une réunion au sein du FMI des ministres africains, la solution suivante aux fonds vautour: «*There is also the problem of what has been called the vulture funds, and these are funds that have purchased the debt that was from the secondary markets, and now they are coming back to the HIPC countries suing for payments. I think this problem has to be looked at and dealt with, and there's a role from the Bretton Woods institutions, as well as all of the donors that have participated in the whole HIPC Initiative.*» (2)».

(1) <http://www.imf.org/external/am/2002/imfc/state/eng/fra.htm>

(2) <http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020928a.htm>

De Amerikaanse miljardair Paul Singer bedreigde Peru in 1996 met een faillissement, als hij geen 58 miljoen dollar kreeg voor een lening die hij had gekocht voor elf miljoen dollar. Peru kon niet anders dan betalen.

Pittig detail: zijn bedrijf eist nu 400 miljoen dollar van de Democratische Republiek Congo voor een schuld van oorspronkelijk tien miljoen.

2.3. De aasgierfondsen ondermijnen de ontwikkeling van de allerarmste landen

Mogelijkerwijs nog erger is dat sommige aasgierfondsen er niet voor terugdeinzen om de schuldherschikkingsprogramma's voor de allerarmste ontwikkelingslanden aan te vallen, de zogenaamde «*Heavily Indebted Poor Countries*» of HIPC's.

Het HIPC Initiatief werd gelanceerd in 1996 door het IMF en de Wereldbank, met als doel erover te waken dat geen enkel arm land wordt geconfronteerd met een schuldenlast die het niet kan dragen. Om in aanmerking te komen voor dit HIPC-bijstandsinitiatief moet een land aan zeer strikte en specifieke criteria voldoen. Die zijn terug te vinden op volgende webstek van het IMF: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>

De indieners van dit voorstel verwijzen naar de woorden van de toenmalige Franse minister van Economie, Financiën en Industrie, de heer Francis Mer, tijdens een speech bij het IMF op 28 september 2002: «*I would also like to see efforts continued to involve all creditors, in keeping with the universal scope of the HIPC initiative. The lawsuits that vulture funds have initiated against HIPCs are very disturbing in this respect.*» (1)».

De heer Timothy T. Thahane, toenmalig minister van Financiën van Lesotho stelde reeds in 2002 op een vergadering bij het IMF van Afrikaanse ministers volgende oplossing voor inzake de aasgierfondsen: «*There is also the problem of what has been called the vulture funds, and these are funds that have purchased the debt that was from the secondary markets, and now they are coming back to the HIPC countries suing for payments. I think this problem has to be looked at and dealt with, and there's a role from the Bretton Woods institutions, as well as all of the donors that have participated in the whole HIPC Initiative.*» (2)».

(1) <http://www.imf.org/external/am/2002/imfc/state/eng/fra.htm>

(2) <http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020928a.htm>

3. Résolution

La présente proposition vise avant tout à éviter que les fruits (les moyens libérés par la suppression des charges d'intérêts) des importantes remises de dettes consenties par la Belgique ne soient utilisés de manière inappropriée à cause de certains créanciers véreux. Les auteurs renvoient notamment à la remise de dette prévue en faveur de la République démocratique du Congo en vue d'y favoriser le processus démocratique.

Contrairement à ce que beaucoup pensent, nous pouvons contrecarrer l'action de ces fonds, par exemple en prévoyant une clause d'affectation en concertation avec le pays dont la dette est supprimée, stipulant clairement ce à quoi doivent servir les moyens ainsi libérés (capitaux et notamment charges d'intérêts supprimées). Notre gouvernement doit, en d'autres termes, aller jusqu'au bout de ce qu'il est possible juridiquement de faire afin que l'allègement de la dette profite à la population du pays pauvre en voie de développement concerné et non aux créanciers véreux.

À toutes fins utiles : seuls sont visés les fonds qui ont racheté une dette d'un État à un autre État (créanciers secondaires), dans le cadre desquels les débiteurs sont des pays en voie de développement accablés de dettes, pour un prix bien en deçà de la valeur nominale, en vue de récupérer ensuite la quasi-totalité de la dette.

Afin d'éviter toute approche arbitraire concernant la liste des pays concernés, nous renvoyons aux conditions très strictes du FMI et à la liste existante des 40 pays repris en tant que *pays pauvres très endettés* (1) telle qu'arrêtée par le FMI et la Banque mondiale. Il s'agit surtout de pays de l'Afrique subsaharienne.

Bénin

Bolivie

Burkina Faso

Cameroun

Éthiopie

Ghana

Guyana

Honduras

Madagascar

(1) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>

3. Besluit

Dit voorstel wil vooreerst voorkomen dat de vruchten (de vrijgekomen middelen door het wegvallen van de interestlast) van de door België voorgenomen grote schuldkwijtschelding oneigenlijk worden aangewend door de schuld van bepaalde malafide schuldeisers. De indieners verwijzen in het bijzonder naar de geplande schuldkwijtschelding ten bate van de Democratische Republiek Congo om daar het democratisch proces te ondersteunen.

In tegenstelling tot wat velen denken kunnen we die fondsen wel degelijk aanpakken, door bijvoorbeeld in samenspraak met het land wiens schuld wordt gewerkt een affectatieclausule in te lassen, waarbij duidelijk wordt aangegeven wat er met de vrijgekomen middelen (kapitaal en vooral interestlast die wegvalt) wordt gedaan. Onze regering moet met andere woorden tot het uiterste gaan van wat juridisch mogelijk is om aldus te bekomen dat de schuldverlichting de bevolking van het desbetreffende arme ontwikkelingsland ten goede komt en zeker niet de malafide schuldeisers.

Voor de duidelijkheid: enkel die fondsen worden geïsoleerd die een schuld van overheid tot overheid hebben overgekocht (secundaire schuldeisers), waarbij de schuldenaar een land in ontwikkeling is met een zware schuldenlast, tegen een prijs die ver onder de nominale waarde ligt, om vervolgens quasi de volledige schuld op te eisen.

Om arbitraire aanpak te vermijden wordt wat de landenlijst betreft verwezen naar de zeer strikte voorwaarden en de bestaande lijst van 40 landen die deel uitmaken van de *Heavily Indebted Poor Countries* (1), zoals bepaald door het IMF en de Wereldbank. Het betreft veelal landen uit Subsahara-Afrika.

Benin

Bolivia

Burkina Faso

Cameroon

Ethiopia

Ghana

Guyana

Honduras

Madagascar

(1) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>

Malawi	Malawi
Mali	Mali
Mauritanie	Mauritania
Mozambique	Mozambique
Nicaragua	Nicaragua
Níger	Níger
Rwanda	Rwanda
Sénégal	Senegal
Sierra Leone	Sierra Leone
Tanzanie	Tanzania
Ouganda	Uganda
Zambie	Zambia
Burundi	Burundi
Tchad	Chad
République démocratique du Congo	Democratic Republic of Congo
République du Congo	Republic of Congo
Gambie	The Gambia
Guinée	Guinea
Guinée-Bissau	Guinea-Bissau
Haïti	Haiti
São Tomé et Príncipe	São Tomé Príncipe
République centrafricaine	Central African Republic
Comores	Comoros
Côte-d'Ivoire	Côte d'Ivoire
Éritrée	Eritrea
République Kirghize	Kyrgyz Republic
Liberia	Liberia
Népal	Nepal
Somalie	Somalia
Soudan	Sudan
Togo	Togo

La présente proposition de résolution vise à veiller à ce que les conventions internationales en matière de remise de dette, telle l'initiative PPTE, tiennent compte du fait que certains créanciers privés peuvent profiter de ces opérations pour frapper et va dans le même sens que ce que plaidait par ailleurs Monsieur Timothy T. Thahane, l'ancien ministre des Finances du Lesotho (*cf. ci-dessus* : point 2.3).

Dit voorstel van resolutie wil bereiken dat de internationale schuldkwijtscheldingsverdragen, zoals het HIPC-initiatief, er rekening mee houden dat bepaalde privécrediteuren kunnen toeslaan tijdens die operaties. Dit werd tevens bepleit door heer Timothy T. Thahane, voormalig minister van Financiën van Lesotho (*zie supra* : punt 2.3).

Le gouvernement belge doit en outre veiller à ce que les créanciers privés respectent également leur part de marché. Sinon, toute l'opération de remise de dette risque de ne servir à rien. L'objectif est que cet argent libéré soit investi dans l'enseignement, les soins de santé, etc. Le gouvernement belge doit le stipuler dans ses accords bilatéraux et insister auprès des organisations internationales pour qu'un cadre juridique bien délimité soit élaboré afin d'éviter que les créanciers véreux puissent filer avec les fruits de celles-ci. À cet égard, la liste des pays PPTE du FMI constitue également le point de départ.

Jusqu'à ce jour, les créanciers privés n'ont contribué qu'à concurrence de 5 % du montant total des remises de dettes dans l'initiative PPTE.

Au demeurant, d'autres pays montent également au créneau pour les pays pauvres très endettés. Amy Goodman, membre démocrate du Congrès, a rencontré en privé le président américain, George W. Bush, le 16 février 2007. Au cours de cet entretien, il a abordé la spéculation dont font l'objet les obligations des pays en voie de développement et dont les dettes sont rachetées à un prix minime pour ensuite être récupérées pour un montant équivalent à la totalité du montant initial, en entamant des poursuites en justice à l'encontre de ces pays : « *It's bought up at pennies on the dollar and then they're sued.* (1) ».

Le 20 février dernier, le président américain a déclaré qu'il allait prendre des mesures visant à limiter les activités de ces « vulture funds » aux États-Unis, dans la foulée d'un reportage de la chaîne britannique BBC (2). À cette fin, il se fonde sur la Constitution américaine (*Comity Doctrine*) ainsi que sur le *Foreign Corrupt Practices Act*, lui permettant d'intimer aux tribunaux d'ignorer les procédures entamées par des particuliers à l'encontre de nations étrangères.

La Belgique peut également fournir, à cet égard, une contribution concrète. Notre pays a organisé à juste titre son aide au développement autour de 18 pays partenaires. La présente proposition de résolution prie notre gouvernement et l'UE d'assister juridiquement ces pays dans le cas où ils seraient confrontés à des procédures judiciaires entamées par de tels créanciers véreux. Ainsi qu'il appert des exemples susmentionnés, tels le Pérou, où le fonds de couverture *Elliott Associates L.P.* a réussi à obliger le Pérou à payer 58 millions de dollars, soit le montant total, intérêts compris, d'un emprunt de 20 millions de dollars racheté en 1996 pour 11 millions de dollars, et la Zambie, les fonds vautour tablent sur le fait que les

De Belgische regering moet er tevens op toezien dat ook de privéschuldeisers hun deel van de koek leveren. Zoniet dreigt de hele schuldkwijtscheldingsoperatie een maat voor niets te zijn. Het is immers de bedoeling dat het vrijgekomen geld wordt gespendeerd aan onderwijs, gezondheidszorg, en dergelijke. De Belgische regering moet dit in haar bilaterale verdragen vastleggen en er bij de internationale instellingen op aandringen dat er een sluitend juridisch kader wordt uitgewerkt, dat voorkomt dat de malafide schuldeisers met de vruchten van de kwijtschelding gaan lopen. Ook hier geldt de HIPC-landenlijst van het IMF als uitgangspunt.

Tot op heden hebben de privéschuldeisers slechts ten belope van 5 % van de totale schuldkwijtschelding bijgedragen in het *Heavily Indebted Poor Countries Initiative*.

Overigens springen ook andere landen heden in de bres voor de HIPC's. Het Democratische Congreslid Amy Goodman had een privévergadering op 16 februari 2007 met de Amerikaanse president George W. Bush. Tijdens dit onderhoud kaartte hij de speculatie rond obligaties van ontwikkelingslanden aan waarbij hun schuld wordt opgekocht tegen een minimale prijs om vervolgens voor de volle pot rechtszaken tegen die landen op te starten : « *It's bought up at pennies on the dollar and then they're sued.* (1) ».

Op 20 februari jl. gaf de Amerikaanse president aan dat hij maatregelen ging treffen om de activiteiten van « vulture funds » in de Verenigde Staten in te perken, geïnspireerd door een reportage van de Britse omroep BBC (2). Hij vermag dit op grond van de Amerikaanse Grondwet (*Comity Doctrine*) en de *Foreign Corrupt Practices Act*, waarbij hij de rechtbanken kan vragen om particuliere rechtszaken tegen vreemde naties niet in overweging te nemen.

Ook België kan hier concrete bijstand leveren. Ons land heeft terecht zijn ontwikkelingshulp georganiseerd rond 18 partnerlanden. Dit voorstel van resolutie vraagt onze regering en de EU deze landen juridisch bij te staan als ze worden geconfronteerd met rechtszaken vanwege dergelijke malafide schuldeisers. Uit de hogeraangehaalde voorbeelden zoals Peru — waar het hefboomfonds *Elliott Associates L.P.* erin slaagde om de betaling van 58 miljoen dollar af te dwingen als volledige betaling, inclusief interest, van een lening van 20 miljoen dollar die het in 1996 voor 11 miljoen dollar had opgekocht — en Zambia, blijkt dat de aasgierfondsen erop rekenen dat derdewereldlanden

(1) <http://www.democracynow.org/article.pl?sid=07/02/16/1548232>

(2) Bush to act on « vulture funds », <http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/newsnight/6370385.stm>

(1) <http://www.democracynow.org/article.pl?sid=07/02/16/1548232>

(2) Bush to act on « vulture funds », <http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/newsnight/6370385.stm>

pays du tiers monde ne disposent pas toujours des moyens nécessaires pour se faire assister juridiquement.

La présente proposition de résolution vise à transformer cette indignation générale à l'égard de ces fonds en actions concrètes. Déjà en 2002, le ministre britannique des Finances, Gordon Brown, qualifiait l'existence de ces fonds de « moralement scandaleux ». Le ministre britannique avait abordé la question avec l'ancien secrétaire des Nations unies Kofi Annan et l'ex-Président Nelson Mandela. Hélas, cette concertation n'avait débouché sur aucun accord concret.

La problématique des fonds vautour doit être abordée par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, étant donné que ces institutions sont les instigatrices de nombreux programmes de remises de dettes.

Les collaborateurs du FMI ont déjà dégagé plusieurs pistes de réflexions. L'une d'entre elles est particulièrement intéressante : Il s'agit de la reprise des règlements de faillite en vigueur pour les entreprises (chapitre 11, accord judiciaire) qui seraient appliqués aux États accablés de dettes qui agissent de bonne foi.

« Looking to corporate bankruptcy regimes for inspiration makes much more sense. We could put a better set of incentives in place by creating a predictable legal framework that would in all probability rarely need to be activated formally. A country would have legal protection from its creditors for a fixed period while it negotiates a restructuring. In return, it would be under an enforced obligation to negotiate in good faith and to adopt policies that will get its economy back on track. Finally, once a restructuring has been agreed by a big enough majority of creditors, any dissenters would have to accept the same terms on offer.

These key features would need the force of law throughout the world, which won't be easy to achieve. But if and when they are in place, they are likely to act as a catalyst, encouraging debtors and creditors to reach agreement of their own volition. As in domestic bankruptcy regimes, most restructuring would likely take place « in the shadow of the law (1) ».

Notre résolution élabore des pistes concrètes pour pousser les fonds vautour sur la défensive. Nous sommes convaincus qu'il ne peut être permis que certains créanciers privés véreux puissent contourner notamment les conventions internationales conclues en matière d'allègement des dettes pour faire coupe rase de manière organisée sur les pays déjà fortement affaiblis alors que les gouvernements occidentaux œuvrent à l'allègement et aux remises de dettes. Ce n'est pas sans raison que ces fonds sont qualifiés de

niet altijd de middelen hebben om degelijke juridische bijstand te bekomen.

Dit voorstel van resolutie wil de publieke verontwaardiging omtrent deze fondsen omzetten in concrete acties. Immers, reeds in 2002 noemde de Britse minister van Financiën Gordon Brown het optreden van deze fondsen « moreel schandelijk ». De Britse minister besprak de kwestie met toenmalig VN-secretaris Kofi Annan en met ex-president Nelson Mandela. Helaas leverde dit overleg weinig op.

De problematiek van de aasgierfondsen moet worden aangepakt door het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank, vermits deze instellingen aan de basis liggen van vele schuldkwijtscheldingsprogramma's.

Medewerkers van het IMF hebben in het verleden reeds diverse denkpistes gevolgd. Één ervan is bijzonder interessant : het betreft de overname van de faillissementsregelingen geldend voor ondernemingen (*chapter 11*, gerechtelijk akkoord), welke toegepast worden op Staten die overladen zijn met schulden en te goeder trouw handelen.

« Looking to corporate bankruptcy regimes for inspiration makes much more sense. We could put a better set of incentives in place by creating a predictable legal framework that would in all probability rarely need to be activated formally. A country would have legal protection from its creditors for a fixed period while it negotiates a restructuring. In return, it would be under an enforced obligation to negotiate in good faith and to adopt policies that will get its economy back on track. Finally, once a restructuring has been agreed by a big enough majority of creditors, any dissenters would have to accept the same terms on offer.

These key features would need the force of law throughout the world, which won't be easy to achieve. But if and when they are in place, they are likely to act as a catalyst, encouraging debtors and creditors to reach agreement of their own volition. As in domestic bankruptcy regimes, most restructuring would likely take place « in the shadow of the law (1) ».

Onze resolutie reikt concrete pistes aan om de aasgierfondsen in het defensief te duwen. Wij zijn van oordeel dat het niet kan dat terwijl de westerse regeringen werk maken van schuldverlichting en kwijtschelding van schulden, sommige malafide particuliere schuldeisers gebruik maken van achterpoortjes in onder meer de internationale verdragen die worden afgesloten rond schuldverlichting om een georganiseerde kaalslag te doen op landen die reeds zeer zwak staan. Niet voor niets worden dergelijke

(1) <http://www.imf.org/external/np/vc/2002/011802.htm>

(1) <http://www.imf.org/external/np/vc/2002/011802.htm>

fonds vautour : ils dépècent entièrement un pays déjà affaibli. A quoi cela sert-il que les bailleurs de fonds internationaux consentent à des remises de dettes pour les dettes persistantes si des créanciers privés véreux filent avec les fruits de ces programmes. De tels comportements immoraux mettent en péril les objectifs du millénaire.

*
* *

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. vu les efforts réalisés par notre pays, l'Union européenne, la communauté internationale ainsi que le FMI et la Banque mondiale pour remettre les dettes des pays les plus pauvres;

B. considérant que les opérations d'allègement des dettes sont d'intérêt capital pour les pays les plus pauvres pour enrayer la spirale des paiements d'intérêts et des sous-investissements en matière d'enseignement, de santé publique et de mise en place d'un appareil judiciaire;

C. considérant que certains fonds à effet de levier véreux, connus sous la dénomination de fonds vautour, se sont concentrés sur le rachat de la quasi-totalité des obligations publiques dépréciées des pays les plus pauvres au monde à un prix très bas pour ensuite récupérer le paiement de la valeur nominale, y compris parfois les intérêts, en entamant une procédure judiciaire;

D. considérant que ces pratiques minent les efforts fournis à l'échelle internationale pour alléger les dettes et qu'elles entraînent les pays en voie de développement dans des procédures judiciaires qui sont de véritables gouffres financiers;

E. considérant qu'il y a actuellement plus de 40 procédures judiciaires en cours à l'encontre de cette catégorie de pays du tiers monde la plus accablée de dettes et la plus fragile (les fameux pays pauvres très endettés ou PPTE conformément à la définition donnée par le FMI et la Banque mondiale);

fondsen aasgierfondsen genoemd: ze pikken een verzwakt land volledig leeg. Wat baat het dat internationale donors lang aanslepende schulden kwijtschelden, als malafide privé-schuldeisers met de vruchten van deze programma's gaan lopen. Dergelijk immoreel gedrag ondermijnt de millenniumdoelstellingen.

Stéphanie ANSEEUW.
Luc WILLEMS.
Nele LIJNEN.

*
* *

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. Gelet op de inspanningen van ons land, de Europese Unie, de internationale gemeenschap alsook het IMF en de Wereldbank om de schulden van de armste landen kwijt te schelden;

B. Overwegende dat de schuldverlichtingsoperaties van cruciaal belang zijn voor de allerarmste landen om de spiraal van interestbetalingen en onderinvestering in onderwijs, in volksgezondheid en in de uitbouw van een rechtsapparaat te doorbreken;

C. Overwegende dat bepaalde malafide hefboomfondsen, gekend onder de naam van « vulture funds » of « aasgierfondsen », zich hebben toegelegd op het opkopen van quasi volledig afgewaardeerde overheidsobligaties van de allerarmste landen ter wereld tegen zeer lage prijzen om dan vervolgens via het gerecht de uitbetaling te bekommen van de nominale waarde en soms ook nog eens de interesten;

D. Overwegende dat deze praktijken de op internationaal niveau geleverde inspanningen tot schuldverlichting ondermijnen en ze bovendien de ontwikkelingslanden meeslepen in geldverslindende rechtszaken;

E. Overwegende dat er momenteel meer dan 40 rechtszaken lopen tegen deze categorie van derde-wereldlanden met de meeste schulden en die het meest kwetsbaar zijn (de zogenaamde « *Heavily Indebted Poor Countries* » of HIPC's conform de definitie gehanteerd door het IMF en de Wereldbank);

F. vu le récent jugement prononcé par la Cour suprême britannique dans l'affaire *Donegal International and the Republic of Zambia (case No: 2005-190)*;

G. considérant que le comportement des fonds vautour contrecarre les négociations de rééchelonnement de dette entre un pays et ses créanciers, minant ainsi une restructuration en bonne et due forme des dettes actives d'un pays;

H. considérant que notre pays est sur le point de lancer d'importantes opérations d'allégement de dettes dans nos pays partenaires pour y renforcer les processus démocratiques et y favoriser l'enseignement et les soins;

I. considérant que la présente résolution ne concerne que les fonds et les particuliers qui rachètent les dettes d'un État envers un autre État à un prix très loin de la valeur nominale et pour lesquelles le débiteur se trouve sur la liste des PPTE, pour ensuite exiger le remboursement de la quasi-totalité de la valeur nominale de la dette;

J. vu la condamnation à l'échelle internationale de l'existence de ces fonds, tant au sein de l'UE que de la part des États-Unis, du FMI et du pouvoir judiciaire;

demande au gouvernement :

1. de mettre tout en œuvre pour éviter que les bénéfices des restructurations de dette et/ou des programmes de remises de dettes instaurés au profit des fameux pays pauvres très endettés (PPTE), tant en raison des accords bilatéraux que des conventions internationales, ne puissent tomber dans l'escarcelle des fonds vautour, notamment en prévoyant les clauses nécessaires pour aller jusqu'aux limites de ce qu'il est possible de faire sur le plan international et juridique;

2. d'insister auprès du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale pour que soit élaboré un instrument juridique bien défini au moyen d'une convention internationale visant à rendre contraignantes les restructurations et les remises de dettes pour tout un chacun et décharger les PPTE, sous certaines conditions et pour une certaine durée, de leurs obligations vis-à-vis de leurs créanciers;

3. d'assister juridiquement et financièrement les pays partenaires avec lesquels la Belgique collabore dans le cadre de la coopération au développement lorsque ces pays sont cités devant un tribunal par un fonds vautour;

F. Gelet op het recente arrest van het Britse Hoger Gerechtshof in de zaak *Donegal International and the Republic of Zambia (case No: 2005-190)*;

G. Overwegende dat het gedrag van de aasgierfondsen de onderhandelingen in het kader van een schuldherschikking tussen een land en zijn schuldeisers dwarsboomt, waardoor het een ordelijke herstructurering van de uitstaande schulden van een land ondermijnt;

H. Overwegende dat ons land op het punt staat om grote schuldverlichtingsoperaties op te starten in onze partnerlanden om de democratisering, het onderwijs en de zorg te versterken;

I. Overwegende dat deze resolutie enkel slaat op die fondsen en particulieren die een schuld van overheid tot overheid hebben overgekocht tegen een prijs die ver onder de nominale waarde ligt, waarbij de schuldenaar op de lijst van de HIPC's staat, om vervolgens nagenoeg de volledige nominale waarde van de schuld op te eisen;

J. Gelet op de internationale veroordeling van het optreden van die fondsen door zowel de EU, de Verenigde Staten, het IMF als de rechterlijke macht;

Vraagt de regering :

1. er alles aan te doen om te voorkomen dat de baten van schuldherschikkingen en/of schuldkwijtscheldingsprogramma's, doorgevoerd ten voordele van de zogenaamde « *Heavily Indebted Poor Countries* » (HIPC's) — zowel bij bilaterale als bij internationale verdragen —, in de handen vallen van zogenaamde aasgierfondsen, door onder meer het inlassen van de nodige clausules om tot de grens te gaan van wat internationaal en juridisch mogelijk is;

2. bij het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank aan te dringen op de uitbouw van een sluitend juridisch instrument via een internationaal verdrag om de schuldherschikking en schuldkwijtschelding bij de HIPC bindend te maken voor elkeen en de HIPC landen onder voorwaarden en voor een bepaalde periode te vrijwaren van hun schuldeisers;

3. de partnerlanden waarmee België samenwerkt in het kader van ontwikkelingssamenwerking juridische en financiële bijstand te leveren, wanneer zij door aasgierfondsen voor de rechtbank worden gedaagd;

4. d'entreprendre des actions concrètes au sein de l'UE pour bannir ce phénomène et prévoir le cofinancement de l'assistance juridique aux pays en voie de développement lorsque ces pays sont cités devant un tribunal par l'un de ces fonds vautour.

1^{er} mars 2007.

4. binnen de EU concrete stappen te ondernemen om dit fenomeen uit te bannen en te voorzien in de medefinanciering van juridische bijstand van ontwikkelingslanden, wanneer zij door deze fondsen voor de rechtbank worden gedaagd.

1 maart 2007.

Stéphanie ANSEEUW.
Luc WILLEMS.
Nele LIJNEN.